

書評

河崎信樹 著『アメリカのドイツ政策の史的展開—モーゲンソープランからマーシャルプランへ—』（関西大学出版部、2012年）

藤 木 剛 康

今日の国際秩序はアメリカの覇権を中心に形成された秩序、つまりパクス・アメリカーナであり、その起点は第2次大戦末期から冷戦初期の時期にある。本書は、パクス・アメリカーナの形成期における最重要の問題であったアメリカのドイツ政策に焦点を当て、ドイツ政策にかかわった諸集団の利害や論理、そしてそれら集団の相互作用によって、ドイツ政策がどのように実現してきたのかを、詳細な実証分析によって明らかにしようとしている。

まず、本書の構成を示しておこう。

はしがき

序章

第Ⅰ部 アメリカのドイツ政策をめぐる対立構造

第1章 モーゲンソープランの成立

第2章 ドイツ政策をめぐる対立構造（1945～1946年）

第3章 米英統合地区の形成

第Ⅱ部 民間部門におけるドイツ政策の展開

第4章 外交問題評議会とアメリカのドイツ政策

第5章 J・P・ウォーバークとドイツ復興問題

第Ⅲ部 アメリカのドイツ政策とマーシャルプランへの道——共和党の役割を中心に

第6章 J・F・ダレスとアメリカのドイツ政策

第7章 H・フーバーのドイツ報告とその歴史的 position

終章

補論 1947年ポンド危機と米英統合占領地区

はしがきおよび序章では、まず、本書の問題意識が提示されている。著者の問題意識はパクス・アメリカーナの形成史にあり、本書では、その画期としてのマーシャルプランを直接の分析対象としている。マーシャルプランとは、戦後ドイツの復興を、二重の封じ込め——ドイツを「ヨーロッパ統合」に封じ込めつつ、ソ連を西欧諸国全体で封じ込める——という枠組の中で進めることをめざした構想だった。しかし、当初のドイツ政策はドイツ弱体化をめざしたモーゲンソープランであり、そこからマーシャルプランへと転換するためには「2つの対立構造」が解消さ

れる必要があった。第一の対立構造とは、1944～46年におけるドイツ弱体化論とドイツ復興論との対立であり、第二の対立構造とは、1946～47年におけるドイツ復興優先論と二重の封じ込め論との対立である。つまり、本書の課題は、ドイツ政策をめぐるこれら2つの対立構造がどのように解決され、モーゲンソープランからマーシャルプランへの転換が果たされたのか、その政策プロセスを詳細に分析することである。

次に、アメリカのドイツ政策に関する先行研究が検討される。もともとアメリカのドイツ政策は、冷戦起源論の一環として研究されていた。この立場に立つ研究では、ドイツは米ソ対立の最前線として研究され、ドイツ政策のグランドデザインの一貫性が強調される反面、ドイツ政策をめぐる対立構造が軽視されるという傾向にあった。これらの研究に対し、1970年代頃から、脱冷戦史観に立つ研究が進められるようになった。これらの新しい研究では、アメリカのドイツ政策が米ソ関係だけではなく、イギリスやフランスといった欧州諸国との関係の中でも分析され、また、アメリカ政府内での政策対立も検討された。本書では、こうした研究を踏まえて、行政府外の多様な諸主体——経済界や上下両院議会、シンクタンク——の動向も含めた政策過程までもが分析の対象とされる。

第1章では、戦時中のドイツ政策をめぐるモーゲンソープランとスティムソンプランとの政策対立が分析される。これまでの研究史では、モーゲンソープラン＝対ソ協調政策の一環として提起された非現実的な計画、と評価されてきた。しかし、これらの研究では、「復興か弱体化か」というドイツ経済をめぐる対立と、「協調か封じ込めか」という対ソ政策をめぐる対立とを一体のものとして扱ってしまっている。ここで著者は、Kimballの研究に基づき、本章の課題を、①ドイツ政策とソ連政策との関係、さらには、政策対立がどのように認識されていたか、②対ソ関係だけではなく、ドイツ経済とヨーロッパ経済との関係に視野を拡大して、モーゲンソープランをめぐる政策過程を分析することだとしている。そして、モーゲンソーの目的は、①ドイツの弱体化と対ソ協調、②ドイツ経済の破壊によるイギリス経済の救済、であるが、③ドイツ復興論＝ドイツをソ連に対する緩衝国として復活させる議論だという誤解に基づくものであると指摘している。実際、対抗馬のスティムソンプランは、ルール地方を国際管理によって復興させ、対ソ連賠償を賄おうとする計画であり、ドイツ復興と対ソ協調が両立するとの考え方に基づくものだった。しかし、この政策対立の帰結は、ルーズベルトの支持を得たモーゲンソープランが公式の政策となることでいったんは幕を閉じた。

第2章では、ドイツ弱体化論からの政策転換と、その結果としてのドイツ復興論内部における政策対立を検討している。モーゲンソープランは、国内世論の反発、そして1945年4月にルーズベルトが死去したことにより棄却され、ドイツ復興論への転換がおこった。1945年7～8月のポツダム会談で、ドイツについては戦勝4カ国による分割占領と、単一経済体としての経済運営が決定された。しかし、戦後直後のドイツは深刻な経済停滞に見舞われた。その結果、占領費が増大したアメリカは、ドイツを経済的な停滞から脱却させるために単一経済体構

想の実行を求めた。しかし、ソ連とフランスは占領地区を自国経済の復興に利用するため、この要求を拒否した。とりわけソ連は占領地区の設備撤去だけではなく経常生産物からの賠償の実現を要求した。このような状況下で、3つのドイツ復興論が鼎立していた。第一に、陸軍省・OMGUS と、バーンズ国務長官らのドイツ復興論である。これは、ドイツの復興をヨーロッパ復興よりも優先させるが、ドイツ統一のためにソ連と協調する立場である。第二に、国務省の中下級官僚は、国連の下でヨーロッパを統合させ、ヨーロッパ復興を優先させる統合復興論を主張していた。この立場もソ連との対立は想定していなかった。第三に、国務省上層部のドイツ分割論である。国務省上層部は、ソ連の影響下にある東部ドイツを切り離し、フランスなどの周辺諸国の復興を優先しながらドイツも復興させようと考えていた。

第3章では、1946年後半における統合占領地区の形成に向けた米英間交渉が分析される。1945年11月、アメリカとイギリスは、米英占領地区の統合を先行させるため、両占領地区の貿易に関する協定（プーリング協定）を締結した。この協定により、アメリカ・イギリスはそれぞれの占領地区で不足するドルを補填することが決まった。しかし、プーリング協定によって、イギリスのドル負担は増大した。このため1946年3月、イギリスは一方的に協定の停止を通告した。そして、8月、米英統合占領地区に向けての交渉が開始された。イギリスは、アメリカができるだけ多くの費用を負担するよう求めた。しかし、アメリカはイギリスに譲歩しなかった。その理由は、第一に、1946年11月の中間選挙で共和党多数派議会が成立し、当時の民主党トルーマン政権は、共和党の均衡財政主義者からの財政支出削減要求に対応する必要があったこと、第二に、イギリスのドル不足問題を楽観視していたことがある。つまり、この時点では、アメリカはドイツに関する責任を一国で負えるような国内体制の構築ができていなかったとしている。

第4章では、代表的なシンクタンクである外交問題評議会における政策提言活動が分析される。1946年11月、外交問題評議会はドイツ問題研究会を立ち上げ、1947年3月のモスクワ外相会談に向けて、トルーマン政権に対する政策提言を作成した。この研究会には、経済界、政策担当者、研究者とジャーナリストが参加したが、当初はドイツの安全保障を重視する研究者と、復興問題を重視する経済界・政策関係者との間に政策対立が存在した。しかし、経済界のイニシアティブで、ドイツ復興とルール地域の国際管理によるヨーロッパ統合の促進という方針が策定された。経済界の積極的な活動の背景には、アメリカ多国籍企業の利害関心が存在した。多国籍企業にとって、ヨーロッパは主要な輸出・直接投資先であり、経済界は、ドイツが復興してヨーロッパの経済再建が促進されなければアメリカ経済に悪影響が生じると考えていた。このように、外交問題評議会は、ドイツ復興の遅れに懸念を有する経済界の人物やドイツ政策関係者の意見を集約し、それをヨーロッパ統合や安全保障問題と組み合わせる形で一つの政策パッケージとし、政府へと伝達する役割を果たした。

第5章では、ユダヤ系アメリカ人の銀行家である J.P. ウォーバークのドイツ政策と、政策提

言活動が検討される。1946年8月、ウォーバークは“Report on Germany”を発表し、米ソの協調体制を構築して単一経済体構想を実現し、占領を早期に終結させてドイツの工業生産を拡大させるべきだと主張した。そして、OMGUS・バーンズの政策路線を支持する社会活動を行った。しかし、1947年3～4月のモスクワ外相会談でドイツ分割論がアメリカの基本路線となり、ドイツの経済的統一を重視するウォーバークは政治的に孤立する。このように、ウォーバークは経済界の人間でありながら、冷戦を批判し米ソ協調を訴えたため、最終的にトルーマン政権と袂を分かっていくことになった。

第6章では、共和党の国際主義者であるJ・F・ダレスによってアメリカの超党派外交が構築され、マーシャルプランに帰結するドイツ分割論がアメリカの基本路線となるプロセスが分析される。1947年に共和党多数派議会が成立した結果、トルーマン政権は共和党との協調関係を構築しようとした。ダレスはこのような状況下でドイツ政策に関する演説を行い、ソ連に対抗するために欧州統合を進め、その中にドイツを封じ込めてドイツ復興と欧州復興を同時に進めるべきだと訴えた。ダレスの演説は、共和党の国際主義者、外交問題評議会に結集する経済界という2つの勢力からの支持を得たが、民主党からの反発を招いた。政権は超党派外交を構築するため、ダレスに対し、モスクワ外相会談への同行を求めた。モスクワ外相会談では、ソ連は経常生産物からの賠償に固執した。アメリカは、ドイツ復興の遅れはヨーロッパ復興の遅れをも招くため、ソ連の要求に全面的に反対し、対ソ協調に見切りをつけた。こうして、ダレスを通じてモスクワ外相会談前後に、国務省内のドイツ分割論者と共和党の国際主義者との間で、分割ドイツとヨーロッパ統合によるその封じ込めというドイツ政策をめぐる超党派の合意が実現された。以上のように、著者は、マーシャルプランに結実するアメリカのドイツ政策を担っていたのは、国務省とダレス、ヴァンデンバーグを中心とした共和党の国際主義者グループであり、「ドイツを含むヨーロッパ経済の再建」という共和党国際主義者の立場は、アメリカ多国籍企業や輸出産業などの経済界の利益とも合致するものであったと結論づけている。

第7章では、共和党元大統領H・フーバーの役割が分析される。アメリカのドイツ政策に関するこれまでの研究では、陸軍省・OMGUSと共和党との超党派合意のために作成されたフーバー報告が重視されてきた。しかし、本章での分析が示すように、ドイツ重工業の全面的な復活を提起するフーバー報告に対し、国務省は、ヨーロッパ復興よりもドイツ復興を優先する議論だと批判し、受け入れなかった。

終章では、本書全体の要約と、今後の研究課題が議論される。アメリカのドイツ政策における第一の転換、すなわちドイツ弱体化論からドイツ復興論への転換は、ルーズベルトの死去とトルーマン大統領への交代、ドイツ復興の遅れといった要因によってもたらされた。そして、ドイツ復興論が「二重の封じ込め」論に収斂する第二の転換では、共和党国際主義者と国務省、経済界の結節点にいたダレスが決定的な役割を果たした。また、今後の課題としては、①国務省内での統合復興論やモーゲンソープラン支持勢力など、実現しなかったアメリカのドイツ政

策の選択肢の研究, ②米欧・米独経済関係の緊密化と米国内の産業構造の変化といったアメリカ経済のグローバル化に関わる諸問題, ③対日占領政策との国際連関という3点が列挙されている。

補論では、1947年のポンド危機における、米英統合占領地区の財政分担協定に関するアメリカとイギリスとの交渉が分析される。補論の前編である第3章では、まだ、アメリカのドイツ政策が確定しておらず、アメリカは単独でドイツ復興のイニシアティブを取ろうとはしなかった。その後、モスクワ外相会談でアメリカのドイツ政策が確定したが、その際、イギリスはアメリカに対し、財政分担協定の見直しを求めた。しかし、この時点ではアメリカもイギリスもイギリスのドル不足を楽観視しており、協定見直しでは合意できなかった。会談後の7月にポンド危機が発生し、イギリスではポンド危機対策閣議が開催された。閣議では、占領費負担の削減と占領地区に対する管轄権の大きさが天秤にかけられたが、結局、ポンド危機問題への対応、つまり負担の軽減のみをアメリカに提起することが決まった。そして、①イギリスの占領地区に対するドル負担を免除し、②貿易や外貨を管理する機関に対するアメリカの権限を大きくする、という合意が米英間で12月に成立した。こうして、アメリカはポンド危機を契機に、統合占領地区に対する政策イニシアティブをとるようになった。

以上が本書の要約である。本書の意義は、第一に、緻密な実証分析に基づき、冷戦初期におけるアメリカ外交の具体的な姿を明らかにしたことにある。近年、本書と同様に、脱冷戦史観の立場に立つ外交史研究が盛んに進められているが、それらの研究の多くは冷戦期のアメリカを、普遍的な理念や軍事力に頼った外交不在の国家として描いている¹⁾。また、1970年代にニクソンとキッシンジャーがヨーロッパ的な外交を活用したが、彼らは例外的な存在であって国内の支持も得られず、結局、冷戦時代においてアメリカ外交はほとんど存在しなかったともされる²⁾。しかし、本書で示されたアメリカ外交の実像はまったく異なる。冷戦初期のアメリカは、自らの戦略目標を達成しつつ、西ヨーロッパ各国も合意可能な「二重の封じ込め」構想を提示し、その実現に向けて関係各国との利害調整を柔軟に進めていた。「外交不在」どころか、ルールや秩序を提起し、関係国の自発的な参加を引き出すために交渉を重ね、あるいは見返りを提供することでその秩序の形成を進める、まさに覇権国の外交政策を実行していた。本書の第一の意義は、こうしたアメリカ外交の特徴を、説得力を持って描き出した点にある。

第二に、アメリカ外交の政策過程を、行政府の内部にとどまらず、議会や政府外の組織、それらと行政府との関係といった多様な主体とその関係にまで踏み込んで分析したことである。本書によれば、マーシャルプランに至るアメリカのドイツ政策を動かしたのは国務省とダレス

1) 例えば、細谷雄一『戦後国際秩序とイギリス外交』創文社、2001年、では、アメリカは強大な軍事力を背景に抽象的な理念ばかりを強調しがちであったが、実際の国際秩序は大国間の外交交渉を通じた利害の調整によって構築されたのであり、そうした大国間協調の担い手としてのイギリス外交の役割に注目している。

2) 佐々木卓也『冷戦——アメリカの民主主義的生活様式を守る戦い』有斐閣、2011年。

をはじめとする共和党の国際主義者たちであり、経済界からの支持も得ていた。そして、これらの勢力の結節点の一つとなったのが、民間のシンクタンクである外交問題評議会であった。このように、本書は、多様な主体が交錯して政策が形成される「場」としての民間シンクタンクにも注目し、「多国籍企業の利害」や「安全保障上の関心」が政策に反映されていくプロセスを具体的に再現している。

次に、事実関係にかかわって2点コメントしたい。第一に、第1章で分析された「モーゲンソーの誤解」の意義である。モーゲンソーは、ドイツ復活をめざすスティムソンプランを、ドイツをソ連に対する緩衝国に育て上げる対ソ強硬論だとして敵視したが、それは誤解に基づくものだったとされている。しかし、結局、その誤解がその後のアメリカのドイツ政策の展開に対し、いかなる歴史的意義を持つものだったのか、評者には判然としなかった。また、モーゲンソープランはドイツ経済の破壊によってイギリス経済の救済を狙った計画だったともされているが、それはルーズベルトの同意を得るための後付けの理屈だったのではないか、という印象も持った。

第二に、第5章で分析されているウォーバークによって代表される経済的利害についてである。ウォーバークは金融界の人間であるが、対ソ協調とドイツ復活を求めて活動していた。では、対ソ協調を志向する多国籍企業の利害とは、どのようなものだったのだろうか。あるいは、「多国籍企業の利害」それ自体は、対ソ政策については中立的だったということなのだろうか。対ソ政策と経済界の利害との関係はどのように理解したら良いのだろうか。

最後に、アメリカ外交論にかかわる論点を2点、提起したい。第一に、本書の主役ともいえるべき、J・F・ダレスの外交思想についてである。本書で引用されている井口治夫氏の研究³⁾によれば、ダレスがめざしたのは世界経済の自由化による世界平和の実現であり、日本やドイツの非民主主義的な国内体制には妥協的だったとされる。ダレスは、第2次大戦の原因は自由貿易体制の機能不全であり、それは貿易自由化によって克服されるものと考えていたというのである。しかし、一般に、アメリカ外交の主要な特徴である理想主義とは、民主主義と市場経済の拡大をめざす理念であるとされている。では、ダレスの外交思想とこうした理想主義とはどのような関係にあるのだろうか。また、アメリカの外交思想において、ダレスはどのように位置づけられるのだろうか。

第二に、アメリカ外交論における理想主義と現実主義との関係についてである。一般に、戦後のアメリカ外交では、政治的経済的利益を優先する現実主義と、普遍的理念を優先する理想主義との対抗関係があったとされる。では、本書で分析された冷戦初期のアメリカ外交は、アメリカ外交政策の歴史的特徴の中でどのように位置づけられるのだろうか。アメリカの覇権が形成されつつあった時期には外交が必要だったが、いったん覇権ができあがった後は、外交は

3) 井口治夫「ジョン・フォスター・ダレスの外交思想——戦前・戦後の連続性」『同志社アメリカ研究』34, 1998年。

不要になったと考えれば良いのだろうか。